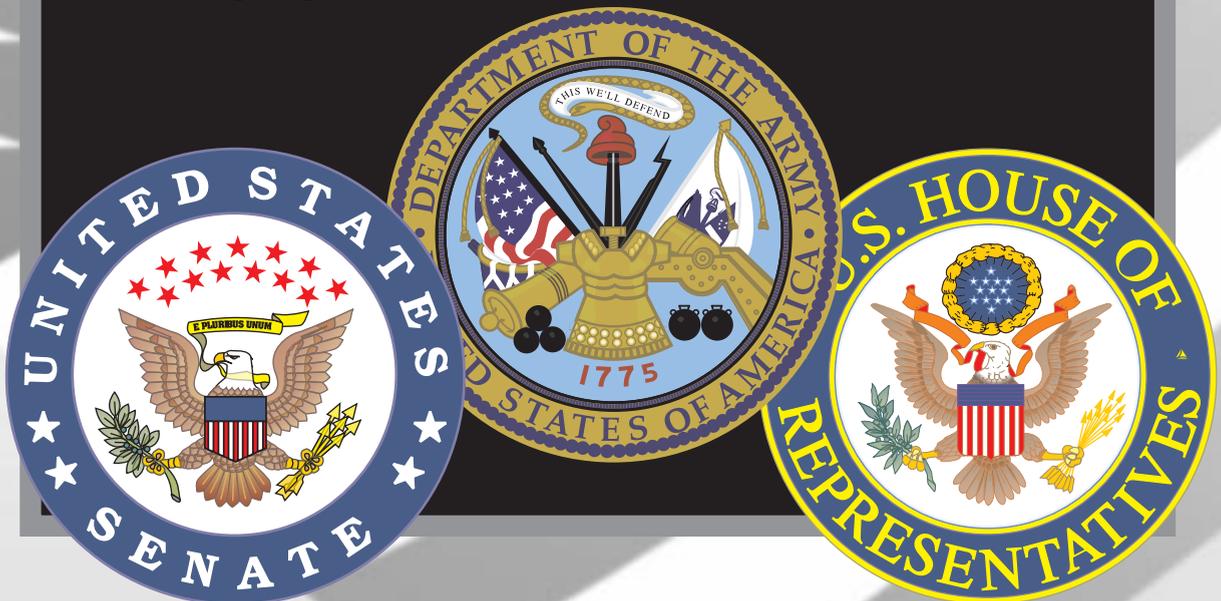


El Ejército de los Estados Unidos y el Congreso

A muchos militares estadounidenses, la perspectiva de presentarse ante el Congreso de su propio país les da más miedo que enfrentar a un enemigo resuelto en un combate intenso que se desarrolla en un país lejano de la patria. Los distinguidos autores de los artículos presentados en esta sección comparten sus propios puntos de vista sobre la relación muchas veces complicada entre los militares y los políticos que son, en últimas instancias, quienes toman las decisiones determinantes sobre el futuro de las Fuerzas Armadas. El Secretario del Ejército Louis Caldera describe las funciones que desempeña el Congreso en lo concerniente al estamento militar, destacando la necesidad de profundizar el entendimiento que tienen los soldados de sus representantes electos y de aumentar el enlace entre el Ejército y el Congreso. El Jefe de Estado Mayor del Ejército general Dennis J. Reimer, ofrece una excelente aplicación de los principios planteados por el secretario Caldera, en un artículo que demuestra la eficacia del general George C. Marshall en sus tratos con el Congreso, en un momento de recortes presupuestarios que pudieran haber perjudicado la seguridad de la nación, haciendo que las lecciones brindadas por la experiencia del general Marshall sean especialmente importantes en la presente época de disminuidos presupuestos militares.



El Ejército de los Estados Unidos y el Congreso: Reflexiones del Secretario

Honorable Louis Caldera, Secretario del Ejército de EE.UU.

QUIZÁS PAREZCA extraño que la presente revista, la cual normalmente analiza cuestiones de doctrina y de la conducción militar, dedique una edición especial a estudiar [el Ejército y la sociedad]. Sin embargo, así como lo ilustran los artículos presentados por los líderes del Ejército y del Congreso, el mantenimiento de relaciones eficaces con el Congreso es un factor crítico para el alistamiento de la fuerza. De acuerdo con la Constitución, el Congreso ejerce gran poder sobre los presupuestos y programas del Ejército. El Congreso toma muy en serio todas las responsabilidades que le incumbe asumir como parte de su deber de disponer la seguridad nacional, incluyendo al respecto la promulgación de leyes, la redacción de presupuestos y el cumplimiento de sus funciones de supervisión. Si el Congreso decide que un proyecto determinado carece de sentido, entonces no le autoriza los fondos requeridos para su materialización. Como consecuencia de lo anterior, es parte de la función del comandante militar explicar al Congreso los asuntos relacionados con el Ejército y proporcionarle información y asesoramiento acertados en forma oportuna. En efecto, es tan importante para el Ejército tener relaciones eficaces con el Congreso que el Ejército actualmente se dedica diligentemente a preparar a los soldados con experiencia en los asuntos relacionados con el Congreso.

Como un ejemplo reciente de cómo los asuntos del Congreso afectan a los militares, basta retornar al verano de 1998, cuando pretendimos obtener la aprobación del Congreso para el presupuesto recomendado por el presidente para el año fiscal de 1999. Cuando el presupuesto salió de la Cámara de Representantes, el Comité de Seguridad Nacional había eliminado más de US\$600 millones de la cuenta de Operaciones y Mantenimiento del Ejército, cuenta que incluye los fondos empleados para el alistamiento de la fuerza y para sufragar, entre otras cosas, ejercicios de entrenamiento y piezas de repuesto. El Ejército tuvo que entablar difíciles negociaciones con los integrantes de la Cámara de Representantes, dedicándose durante tres meses a persuadir a los congresistas de que existía una necesidad debidamente justificada de restaurar los dólares que ya le habían quitado. Finalmente lograron recuperar estos fondos a través del proceso de conferencias para autorizaciones de defensa, pero este éxito sólo fue posible luego de un esfuerzo considerable por parte del Ejército.

Estos tipos de desafíos quizás puedan ser evitados en el futuro si todos nos resolvemos a mejorar el proceso de entrega de información oportuna y acertada al Congreso, especialmente en las fases iniciales del proceso presupuestario. Este ejemplo ilustra la necesidad de contar con relaciones eficaces entre el Ejército y el

Por lo general, los líderes del Ejército deben escuchar atentamente las ideas y recomendaciones que emanan del Congreso y las deben tomar muy en serio. No vamos a estar siempre de acuerdo con los congresistas, ni podremos cumplir con todos sus pedidos; en efecto, resulta probable que tal armonía ocurra sólo en raras ocasiones. Pero sí podemos aprender mucho sobre sus percepciones y preocupaciones en lo relacionado con las capacidades e iniciativas del Ejército. En la competencia por los escasos dólares autorizados al presupuesto de defensa, resulta crítico entender precisamente ese punto. En efecto, toda nuestra interacción con el Congreso . . . debe conducirse con el pleno conocimiento y respeto del papel constitucional que le incumbe desempeñar al Congreso como órgano representativo de la población.

Congreso. Resulta posible obtener aún más evidencias de las observaciones y recomendaciones de los integrantes del Congreso, algunos de los cuales se encuentran incluidos en la presente edición. Recomiendo que todos los oficiales se familiaricen con las perspectivas de los dirigentes políticos; en efecto, quien aspire a una posición de alto mando en el Ejército debería tener acceso inmediato a las ideas de los congresistas en su biblioteca personal.

Por lo general, los líderes del Ejército deben escuchar atentamente las ideas y recomendaciones que emanan del Congreso y las deben tomar muy en serio. No vamos a estar siempre de acuerdo con los congresistas, ni podremos cumplir con todos sus pedidos; en efecto, resulta probable que tal armonía ocurra sólo en raras ocasiones. Pero sí podemos aprender mucho sobre sus percepciones y preocupaciones en lo relacionado con las capacidades e iniciativas del Ejército. En la competencia por los escasos dólares autorizados al presupuesto de defensa, resulta crítico entender precisamente ese punto. En efecto, toda nuestra interacción con el Congreso — desde las audiencias de Congresistas en el terreno, a las visitas de militares en las oficinas de los representantes en el Capitolio, hasta nuestras respuestas a las preguntas del Congreso — debe conducirse con

el pleno conocimiento y respeto del papel constitucional que le incumbe desempeñar al Congreso como órgano representativo de la población. Asegurar que el Congreso entienda nuestras prioridades y los medios requeridos para realizar nuestras misiones, ayuda al poder legislativo a dar cumplimiento a su responsabilidad constitucional de proveer a la defensa nacional.

Desde el día de mi confirmación como secretario del Ejército en el mes de julio de 1998, una de mis prioridades principales ha sido la de mejorar las relaciones entre el Ejército y el Congreso. Un factor en nuestras relaciones, nuestra estrategia comunicacional, merece recibir un énfasis especial. En palabras sencillas, tenemos que esmerarnos en difundir el mensaje del Ejército. Debemos realizar aquellas acciones que, así como advierte el Senador Carl Levin, aseguren que estemos hablando al Congreso con una sola voz sobre las prioridades del Ejército. Por ejemplo, las riñas internas entre los componentes en Actividad y los de la Reserva resultan contraproducentes, tanto para el Ejército como para la nación. Debemos *ser, pensar y actuar* como un Ejército Total. Todos los componentes —incluyendo los elementos en Actividad, en la Reserva, en la Guardia Nacional y los civiles empleados por el Departamento del Ejército— deben participar en las actividades tendientes a desarrollar y apoyar el programa, el presupuesto y el mensaje del Ejército. De igual importancia, debemos comunicarle ese mensaje en forma inequívoca al Congreso.

Como parte de una estrategia eficaz en el ámbito de las comunicaciones, el Ejército entero — no sólo aquellos elementos guarnecidos en Washington DC — debe intensificar sus esfuerzos por profundizar el conocimiento que tiene el Congreso sobre todos los aspectos del Ejército, proporcionándole información sobre nuestros valores, nuestro patrimonio, nuestros problemas y nuestros programas. Lo anterior resulta especialmente importante puesto que, así como lo han observado muchos congresistas, resulta muy probable que continúe la disminución del número de congresistas y su personal asistente que han vestido el uniforme militar al servicio de la nación.

La Oficina del Jefe del Enlace Legislativo del Ejército facilita el proceso de seguimiento y comunicación con el Congreso, con la finalidad de transmitir la información más actualizada sobre la situación de nuestros programas y políticas, al mismo tiempo que contesta cualquier pedido de información del Congreso y monitorea los nombramientos y confirmaciones de personal. Sin embargo, si bien dicha Oficina desempeña un papel vital, son los líderes civiles del Ejército, los comandantes y generales de los tres componentes y los civiles de más antigüedad los que, a través de sus labores diarias, fortalecen las relaciones entre el Ejército y el Congreso.

El secretario del Ejército Louis Caldera (centro) informa a un grupo de periodistas sobre el plan del Ejército para mejorar sus técnicas del reclutamiento.



Foto: Departamento de Defensa

A veces la misma cultura del Ejército es un factor que contribuye al inadecuado desarrollo de nuestra relación con el Congreso y sus integrantes. Existe, en nuestra institución, una creencia generalmente aceptada de que todo lo que tenga que ver con la política es inapropiada y antitética a la conducta militar profesional y que, debido al hecho de que el Congreso forma parte del estamento político, las relaciones necesarias entre los militares y el Congreso deben conducirse desde la debida distancia, cuando no sea posible eliminarlas por completo. Esta orientación produce inevitablemente una relación discontinua con el Congreso e incluso se emplea en ciertas ocasiones para justificar tal relación, situación que finalmente socava nuestra capacidad para atender a nuestros soldados y para servir a la nación.

Antes de llegar a Washington, serví por espacio de cinco años como integrante de la Asamblea en la legislatura del Estado de California, incluyendo mi servicio como presidente de un comité. La vida de un funcionario político sigue un ritmo muy acelerado, y le obliga a estudiar una amplia variedad de asuntos, ninguno de los cuales se alcanza a analizar en forma detallada. Por lo tanto, se le atribuye la máxima importancia a la entrega oportuna de información acertada y su análisis astuto y conciso. Aquellos individuos capaces de cumplir con esta demanda normalmente se ganan credibilidad y, con ello, obtienen la confianza del Congreso en sus progra-

mas y prioridades. Debemos tener esta realidad presente al dedicarnos al trabajo de atender a nuestros soldados y sus familias y asegurar que el Ejército esté en condiciones de satisfacer las necesidades de la nación.

A veces la misma cultura del Ejército es un factor que contribuye al inadecuado desarrollo de nuestra relación con el Congreso y sus integrantes. Existe, en nuestra institución, una creencia generalmente aceptada de que todo lo que tenga que ver con la política es inapropiada y antitética a la conducta militar profesional y que, debido al hecho de que el Congreso forma parte del estamento político, las relaciones necesarias

El Ejército también debería considerar efectuar ciertos cambios en la educación profesional militar en aras de instruir a los oficiales respecto al papel crítico que desempeña el Congreso en la entrega de medios a las Fuerzas Armadas y en la administración del estamento militar. Los oficiales que se desempeñan en el nivel de compañía se beneficiarán de un curso básico sobre el Congreso a través del cual se les pueda explicar el papel del Congreso, el alistamiento desde la perspectiva de un congresista y cómo el trato eficaz con las delegaciones del Congreso puede adelantar la causa del Ejército.

entre los militares y el Congreso deben conducirse desde la debida distancia, cuando no sea posible eliminarlas por completo. Esta orientación produce inevitablemente una relación discontinua con el Congreso e incluso se emplea en ciertas ocasiones para justificar tal relación, situación que finalmente socava nuestra capacidad para atender a nuestros soldados y para servir a la nación. Esta actitud menosprecia el papel constitucional que le compete al Congreso en cuestiones de la defensa nacional. Es más, un Congreso distanciado del estamento militar no tiene otra alternativa que tomar decisiones sin contar con información completa y verídica, dejando al Ejército en una posición de riesgo cuando llega el momento de tomar las decisiones presupuestarias y políticas que lo afectan. Esta creencia también perjudica nuestros esfuerzos para formar a líderes que sean buenos combatientes y, al mismo tiempo, comunicadores eficaces con el Congreso.

Nuestro Ejército y nuestra nación han tenido la buena fortuna de contar con líderes diestros en el campo de batalla y en el campo político. Los generales Colin L. Powell, John Shalikashvili, Barry McCaffrey y George A. Joulwain son los que se me ocurren inmediatamente, sólo a modo de ejemplo de generales recientemente retirados que sobresalían en los dos ámbitos. Tenemos también la buena suerte de contar con muchos líderes en los más altos niveles, tales como el Jefe de Estado Mayor general Dennis J. Reimer, que claramente en-

tienden la importancia de mantener buenas relaciones entre el Ejército y el Congreso. Si hemos de seguir desarrollando estas habilidades críticas de liderazgo, debemos crear un sistema basado en la educación y en la experiencia, que rutinariamente produzca oficiales en el grado de general que sean capaces de comandar a tropas y de relacionarse eficazmente con el Congreso. Así como observó el congresista Floyd Spence en su respuesta a una pregunta planteada en ocasión de una discusión de panel, la capacidad de los líderes militares para triunfar frente a un adversario militar y ante el Congreso, resulta crítica para al alistamiento actual y futuro de la fuerza.

Las otras instituciones militares le dan la más alta prioridad a su relación con el Congreso y, por lo tanto, perciben que las designaciones de enlace ante el Congreso sirven para realzar la capacitación profesional y a los oficiales se les conceden altas recompensas por las mismas. En el Cuerpo de Infantería de la Marina, por ejemplo, Terry Paul, un soldado de infantería, fue ascendido del grado de teniente coronel al de general de brigada mientras sirvió durante ocho años en cuestiones legislativas. Aunque este oficial quizás hubiera preferido estar destinado con las tropas, el Cuerpo de Infantería de Marina reconoció la importancia vital de este enlace con el Congreso, y de la confianza que los miembros del Congreso le demostrarán a una institución militar que establezca las asignaciones del personal destinado a prestar servicios en la función de enlace militar ante el Congreso.

Si bien no quisiera sugerir que el Ejército deba mantener a sus generales fuera del ámbito militar por extensos periodos de tiempo, sí creo que nos incumbe iniciar con las medidas necesarias para cambiar nuestra aproximación a la formación profesional para hacer que las asignaciones de enlace ante el Congreso sean más deseables y más favorables para la evolución profesional. Sé que últimamente hemos avanzado en este sentido con las asignaciones a la Oficina del Jefe del Enlace Legislativo del Ejército de varios ex comandantes de batallón y otros que están por asumir próximamente la misma posición, además del incremento en la participación del Ejército en el Programa de Becarios Congresionales. Quisiera animar a todos los componentes y a todas las armas del Ejército a continuar con esta tendencia. Aunque no se encuentren destinados en oficinas del Congreso, nuestros líderes emergentes deben poseer buenos conocimientos del Congreso y la capacidad para relacionarse con el poder legislativo como parte integral de su propia formación profesional.

Los cambios por efectuarse, como parte de las iniciativas emprendidas por el Sistema XXI de Administración de Personal para Oficiales, nos deparan una excelente oportunidad de cambiar nuestra filosofía de de-

signaciones para promover el servicio en asuntos del Congreso. Además de la designación periódica de oficiales especializados en operaciones en la Oficina del Jefe del Enlace Legislativo del Ejército, también nos beneficiaremos con la presencia, en dicha oficina, de oficiales peritos en otros ámbitos profesionales, tales como estrategas, oficiales de relaciones públicas y oficiales de asuntos civiles, dotados de profundos conocimientos acerca de los asuntos legislativos obtenidos a través de sus frecuentes designaciones en posiciones relacionadas con el Congreso. Tales soldados se encuentran en una posición idónea para poder promover los intereses del Ejército a través del establecimiento de una relación duradera con los miembros del Congreso y el personal clave empleado por el mismo, situación que permite la continuidad en sus respectivas áreas funcionales. Es más, estos oficiales podrían capacitar a aquéllos que no tienen la posibilidad de pasar tantos años y tantas asignaciones en funciones de enlace legislativo. Con este tipo de aproximación a la administración de personal, nos sería posible destinar a los operadores necesarios para entregar informes personales sobre las condiciones y las necesidades en el terreno, respaldados por los especialistas cuya vasta experiencia tanto necesita el Congreso para informarse sobre todos los componentes de la institución y para establecer la continuidad requerida para estabilizar la relación entre el Congreso y el Ejército.

El Ejército también debería considerar efectuar ciertos cambios en la educación profesional militar en aras de instruir a los oficiales respecto al papel crítico que desempeña el Congreso en la entrega de medios a las Fuerzas Armadas y en la administración del estamento militar. Los oficiales que se desempeñan en el nivel de compañía se beneficiarán de un curso básico sobre el Congreso a través del cual se les pueda explicar el papel del Congreso, el alistamiento desde la perspectiva de un congresista y cómo el trato eficaz con las delegaciones del Congreso puede adelantar la causa del Ejército. Junto con lo anterior, también deberíamos recalcar a todos nuestros oficiales, especialmente a los futuros comandantes de compañía, por qué resulta tan necesario responder en forma rápida y precisa a las peticiones de información del Congreso. Nuestra de-

mostración de sensibilidad y diligencia en este ámbito clave promueve nuestros intereses, por cuanto les permite a los miembros del Congreso complacer a las personas que más les importan: los votantes. El senador Jack Reed, un ex comandante de compañía de infantería paracaidista, entiende muy bien la importancia de estas habilidades. Debemos darles énfasis a las mismas y desarrollarlas en los Cursos Avanzados para los oficiales de las respectivas armas y en la Escuela de Plana Mayor de Armas y Servicios Combinados en el Fuerte Leavenworth, en Kansas.

Asimismo los oficiales que se desempeñan en los grados de mayor y teniente coronel se beneficiarían de un análisis más profundo del proceso legislativo. La conducción de seminarios, realizados por personal profesional empleado en el Congreso y por asistentes legislativos militares en la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército y en la Escuela Superior de Guerra del Ejército, además de realizar ejercicios que les obligarán a los alumnos de la Escuela de Comando y Estado Mayor a asumir diferentes papeles, servirían para educar a los oficiales de estado mayor sobre los matices del proceso legislativo y las funciones de sus participantes claves. Tales cambios del plan de estudios pueden mejorar notoriamente el estado de alistamiento de nuestro Ejército a largo plazo.

A medida que intentamos equilibrar los medios requeridos para mantener el nivel de alistamiento actual y del futuro con los medios disponibles en un ambiente de reducidos presupuestos, no podemos perder ni una sola oportunidad de comunicar el mensaje del Ejército al Congreso. Si logramos que todos los integrantes del Ejército se instruyan sobre las relaciones entre las Fuerzas Armadas y el Congreso, al mismo tiempo que asignamos a soldados cuyos éxitos en campaña les facilitan presentar las necesidades del Ejército ante el Congreso, recompensando adecuadamente este servicio valioso, podremos mejorar nuestras comunicaciones con el poder legislativo, el cual constituye un factor crítico de la ecuación de alistamiento. A través de una colaboración más estrecha con el Congreso, estaremos en mejores condiciones para cumplir con las necesidades de nuestro Ejército y de nuestra nación. **MR**

El secretario Louis Caldera prestó juramento como el 17° secretario del Ejército el día 2 de julio de 1998. Antes de asumir esta posición, sirvió en la legislatura del Estado de California por espacio de cinco años, como representante del 46° Distrito en la Asamblea Estatal. Recibió el grado de Bachiller en Ciencias de la Academia Militar de los Estados Unidos, el de Maestría de la Escuela de Negocios de la Universidad de Harvard, y el grado en jurisprudencia de la Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard. Sirvió como oficial del Ejército desde 1978 hasta 1983. Sus asignaciones incluyeron su servicio como líder de sección de policía militar, oficial de inteligencia de un batallón, y oficial ejecutivo a nivel de batallón. Después de terminado su servicio activo, prestó servicios en la Reserva del Ejército de los Estados Unidos.